VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 38)
z dnia 9 marca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 38)

9 marca 2017 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 Regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 33/15, SK 15/16, K 43/15, SK 30/16, K 16/16.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Wojciech Arndt** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w Biurze Analiz Sejmowych, **Andrzej Herbet** – ekspert z Biura Analiz Sejmowych; **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Bardzo serdecznie witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panią poseł, panów posłów, przedstawicieli Biura Analiz Sejmowych, z panem dyrektorem Wojciechem Arndtem na czele.

Porządek posiedzenia mają państwo przed sobą. Został poszerzony o jedną sprawę w stosunku do porządku pierwotnie państwu przesłanego. Jeżeli nie usłyszę uwag, uznam, że porządek został przyjęty. Nie słyszę uwag, zatem przechodzimy do realizacji porządku dziennego.

Sprawa pierwsza o sygnaturze K 33/15. Pan przewodniczący Wojciech Szarama w tej chwili prowadzi posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. W związku z powyższym poproszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska. Proszę bardzo, panie mecenasie.

Ekspert z BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa dotyczy przepisu, który już kilkakrotnie stawał na wokandzie Trybunału Konstytucyjnego, a także był przedmiotem uwagi Komisji Ustawodawczej, a mianowicie art. 408 Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim ten przepis wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania na podstawie art. 401^1 po upływie określonego czasu, a więc w zakresie, w jakim wyłącza możliwość wznowienia postępowania cywilnego po wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niekonstytucyjność regulacji stanowiących podstawę rozstrzygnięcia.

Sprawa została zainicjowana wnioskiem rzecznika praw obywatelskich, który wskazuje dwie grupy zarzutów. Po pierwsze, twierdzi, że odnoszenie do tej szczególnej formy wznowienia ogólnego terminu z art. 408 stanowi ograniczenie praw wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz jest sprzeczne z art. 190 ust. 4 Konstytucji, który przyznaje prawo do wznowienia postępowania po wyroku TK. W jego ocenie jest to także niezgodne z art. 2, a także z art. 77 ust. 1 Konstytucji, ponieważ w praktyce termin do wznowienia postępowania może być krótszy niż termin do wytoczenia powództwa odszkodowawczego z tytułu tzw. bezprawia legislacyjnego.

Natomiast na kształt projektu stanowiska Sejmu w niniejszej sprawie istotny wpływ ma zmiana dokonana na podstawie art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, na podstawie której z dniem 15 lutego 2017 r. termin do wznowienia postępowania, i to ten termin ogólny, dotyczący nie tylko wznowienia po wyroku TK, ale także każdego innego przypadku wznowienia, został wydłużony i to został wydłużony dwukrotnie – z pięciu lat do lat dziesięciu. Przypomnę, że rzecznik

zakwestionował ten przepis w brzmieniu pierwotnym, czyli w zakresie, w jakim po upływie lat pięciu ograniczał prawo do wznowienia postępowania cywilnego.

Jeżeli chodzi o rolę terminów do wznowienia postępowania, to jest tu obszerne stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który w tej sprawie – jak powiedziałem – wielokrotnie się wypowiadał, wskazując przede wszystkim na to, że prawo do wznowienia to jest prawo powszechne, z którego może skorzystać nie tylko podmiot, który z sukcesem zakończył postępowanie przed Trybunałem, ale także każda inna osoba, która na podstawie przepisu uznanego następnie za niekonstytucyjny, uzyskała niekorzystne dla siebie rozstrzygnięcie.

Biorąc pod uwagę ostatnią zmianę obowiązującą od 15 lutego br., w naszej ocenie można bronić stanowiska, że zakwestionowany przepis jest zgodny z przywołanymi wzorcami kontroli. Po pierwsze, sama konieczność ograniczenia prawa do wznowienia postępowania jakimś terminem wydaje się pozostawać w zgodzie z innymi wartościami konstytucyjnymi, przede wszystkim takimi, jak stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych. Jest to wartość, która jest akceptowana w samym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Trudno sobie wyobrazić, aby tak, jak to postuluje rzecznik, prawo do wznowienia po wyroku TK było ograniczone jedynie trzymiesięcznym terminem, liczonym od daty dowiedzenia się o podstawie wznowienia, czyli w tym przypadku od daty wydania wyroku przez Trybunał, ponieważ powodowałoby to, że w sprawach cywilnych, które toczą się z udziałem wielu uczestników, istniałoby relatywnie duże ryzyko destabilizacji stosunków prawnych ukształtowanych prawomocnymi orzeczeniami sądowymi.

W związku z tym osią sporu w tej sprawie wydaje się pytanie, czy termin wskazany w art. 408 jest adekwatny, biorąc pod uwagę m.in. przeciętny czas postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W naszej ocenie, to dwukrotne wydłużenie terminu do wznowienia postępowania daje szansę na udzielenie pozytywnej odpowiedzi na to pytanie. Dziesięcioletni termin, liczony od daty wydania prawomocnego rozstrzygnięcia, biorąc pod uwagę to, że każdy, kto uzyskuje niekorzystne rozstrzygnięcie, sam może na mocy takiego orzeczenia zakwestionować konstytucyjność takiego przepisu, inicjując postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, wydaje się terminem adekwatnym. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie mecenasie. Poseł opiekujący się tą sprawą – pan Wojciech Szarama – zgadza się z tym stanowiskiem. Otwieram dyskusję. Czy w tej sprawie są uwagi bądź pytania? Nie słyszę, czyli rozumiem, że wszystko jest jasne.

Kto z państwa jest za przyjęciem zaprezentowanego stanowiska? (10) Proszę o podniesienie ręki. Kto jest przeciwny? (0) Kto się wstrzymał? (0) Nie widzę. Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do sprawy SK 15/16. Sprawę również prowadzi pan Wojciech Szarama. Jest nieobecny. Zatem proszę Biuro Analiz Sejmowych. Pani naczelnik, proszę bardzo.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w BAS Marzena Laskowska:

Marzena Laskowska. Biuro Analiz Sejmowych. Szanowni państwo, sprawa o sygnaturze SK 15/16 została zainicjowana kilkoma skargami konstytucyjnymi, połączonymi do wspólnego rozpoznania, wniesionymi przez ten sam podmiot, przez tę samą osobę, która zakwestionowała dwa przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, a mianowicie art. 781§ 1^1 w zakresie, w jakim upoważnia referendarza sądowego do nadania klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu, wywodząc, że przepis ten jest niezgodny z prawem do sądu ze względu na to, że referendarz sądowy nie jest organem niezależnym i niezawisłym w sposób wymagany przez Konstytucję dla sądu rozstrzygającego w sprawach jednostek, a także art. 767^{3a} Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje, że w przypadku kiedy klauzulę wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu nada referendarz sądowy, dłużnikowi przysługuje skarga do sądu, który orzeka jako sąd II instancji, nie mając możliwości poddania ponownej weryfikacji tego rozstrzygnięcia sądowego w toku dwuinstancyjnym.

Projekt stanowiska przedłożony Wysokiej Komisji zawiera konkluzję. W przypadku pierwszego z wymienionych przepisów konkluzję stwierdzającą zgodność tego przepisu z art. 45 w związku z art. 175 ust. 1 Konstytucji. W drugim przypadku, w odniesieniu do drugiego przepisu stwierdza natomiast brak adekwatności między przedmiotem kontroli a wzorcem.

W odniesieniu do pierwszego zarzutu został przedstawiony wywód, który wskazuje, że jakkolwiek referendarz sądowy jest organem sądowym nie wyposażonym w przymioty niezależności i niezawisłości w sposób analogiczny do sądu, to jednak nadawanie klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu nie jest czynnością z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Innymi słowy, jest to zadanie z zakresu ochrony sądowej i fakt powierzenia czynności, która przed nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego była realizowana przez sądy i w dalszym ciągu w niektórych postępowaniach ta klauzula wykonalności może być nadawana przez sąd warunkowym tytułem egzekucyjnym, czy też mogła być do czasu kiedy te tytuły egzekucyjne były instrumentem obowiązującym, nie stanowi naruszenia gwarancji wymiaru sprawiedliwości przez sąd. W projekcie podane są inne przykłady z zakresu chociażby ksiąg wieczystych, gdzie organy o charakterze sądowym, ale niebędące sędziami, realizują różne czynności z zakresu ochrony sądowej. We wcześniejszych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego zostało to zaliczone jako czynności nie godzące w zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości.

Jednocześnie w projekcie stanowiska przypominamy, że pewne istotne problemy związane z ochroną dłużnika występowały na gruncie konstrukcji bankowego tytułu egzekucyjnego, który jednak we wcześniejszym wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 kwietnia 2015 r. został uznany za niezgodny z konstytucją. W związku z tym ten standard ochrony dłużnika jest realizowany na etapie postępowania co do meritum stwierdzenia zasadności wystawienia tytułu egzekucyjnego i jest poddany weryfikacji sądowej. Natomiast sama klauzula wykonalności jest etapem postępowania między tym merytorycznym a egzekucyjnym. Ma status postępowania, które ma charakter odrębny, w istocie pomocniczy. Sam Trybunał Konstytucyjny także przypisywał temu postępowaniu klauzulowemu jedynie techniczny, formalnych charakter.

W związku z tym wnosimy o stwierdzenie zgodności powierzenia referendarzom sądowym tej czynności procesowej. Natomiast jeśli chodzi o art. 767^{3a} Kodeksu postępowania cywilnego, to znowu w odniesieniu do dorobku Trybunału Konstytucyjnego i ustaleń dokonanych na gruncie konstytucji, wskazujemy, że konieczność zapewnienia dwuinstancyjności postępowania sądowego dotyczy takich spraw, które w I instancji są właśnie rozstrzygane przez organ sądowy. Innymi słowy, jeśli rozstrzygnięcie w stosunku do jednostki jest wydawane przez inny organ (w tym wypadku referendarza sądowego), to wystarczy jeżeli jest ono poddane jednokrotnej kontroli sądowej, jeśli można tak to ująć, i ten standard jest spełniony, tzn. od nadania klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu przysługiwała jednostce kontrola sądowa, zresztą wykonana, zrealizowana, bo jest to formalny warunek wniesienia skargi konstytucyjnej do Trybunału.

W związku z tym formuła, którą proponujemy w projekcie stanowiska, stwierdzająca, że art. 767^{3a} k.p.c. nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji wskazuje właśnie na to, że standard dwuinstancyjnego postępowania sądowego nie dotyczy spraw, których rozstrzyganie jest powierzane organowi innemu niż sądowy.

Dziękuję za uwagę. Jeżeli są jakiejś pytania, to chętnie na nie odpowiem.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Podobnie jak w sprawie poprzedniej, poseł prowadzący zgadza się z zaproponowanym projektem stanowiska. Otwieram dyskusję. Czy do pani mecenas są pytania lub uwagi? Czyli zostało to tak przedstawione, że mają państwo pełną jasność. Wobec tego przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem proponowanego stanowiska? (14) Kto z państwa jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0) Stanowisko zostało przyjęte. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygnaturze K 43/15. Poseł Andrzej Matusiewicz reprezentuje dziś Sejm w Trybunale Konstytucyjnym. W związku z powyższym poprosimy Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska. Proszę bardzo. Pani naczelnik.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w BAS Marzena Laskowska:

Marzena Laskowska. Biuro Analiz Sejmowych. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w sprawie o sygnaturze K 43/15 zostały zakwestionowane liczne przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Sprawa została wszczęta wnioskami dwóch rad miejskich, które zostały połączone do wspólnego rozpoznania ze względu na tożsamość przedmiotu kontroli.

Jak wspomniałam, pośród licznych przepisów, wobec których zostały skierowane zarzuty przez wnioskodawców, jako podstawowe, do których odnosi się projekt stanowiska Sejmu, zostały wyodrębnione dwa po rozbudowanej analizie formalno-prawnej, stanowiącej także część przygotowanego projektu, wskazującej na uchybienia bądź w zakresie należytego uzasadnienia wniosku, albo ze względu na nieadekwatność wskazanych wzorców kontroli. Przepisy, do których odnosi się analiza co do meritum przeprowadzona w projekcie stanowiska, to art. 33 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 36 ust. 10, ujęty związkowo z art. 20, 21, 21a, 29 oraz 32 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Problemy, które zostały dostrzeżone przez wnioskodawców na gruncie tych dwóch przepisów, oscylują wokół mechanizmu ustalania bądź wypłacania i korygowania subwencji ogólnej, a także kwot wyrównawczych i równoważących tego mechanizmu, który jest potocznie określany mianem „Janosikowego”.

Jeśli chodzi o pierwszy z zarzutów, którego odzwierciedleniem jest właśnie teza sformułowana w petitum wobec art. 33 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to zarzuty sprowadzają się przede wszystkim do tego, że wysokości rocznych planowanych kwot części subwencji ogólnej i wpłat przyjętych w ustawie budżetowej, minister właściwy ds. finansów przekazuje gminom, które, po pierwsze, są pozbawione możliwości uwzględnienia tych wartości w toku swojego planowania budżetowego. Po drugie, są pozbawione możliwości korygowania tych wskaźników, nawet mimo ewentualnych dostrzeżonych błędów w obliczeniach dokonywanych przez ministra finansów. Innymi słowy, kwestionują fakt, że informacja ministra finansów jest stosownym środkiem do rozstrzygania o wartościach tych należności, należnych lub tych, do których uiszczenia zobowiązane są gminy.

Przygotowany przez Biuro Analiz Społecznych projekt stanowiska w zakresie tego zarzutu wskazuje na zgodność art. 33 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z art. 167 ust. 2 i 3 Konstytucji oraz art. 2 Konstytucji, czyli zasadą samodzielności jednostek samorządu terytorialnego i zasadą demokratycznego państwa prawnego w kontekście zasady pewności prawa, ze względu na to, że obowiązujący stan prawny gwarantuje, po pierwsze, dostarczenie gminom informacji przez ministra finansów w takim terminie, który z jednej strony jest determinowany rytmem przygotowywania projektu ustawy budżetowej na szczeblu centralnym państwa. To jest jedno ograniczenie, z którym musi liczyć się minister finansów. Z drugiej strony jest to termin, który jest wcześniejszy o miesiąc w stosunku do terminu, w jakim gminy są zobowiązane przygotować projekty swoich budżetów. Po drugie, kwoty planowane przez ministra finansów na etapie przygotowywania ustawy budżetowej muszą zostać skorygowane jeśli wartości ostatecznie przyjęte w ustawie budżetowej będą różne. Musi nastąpić to w okresie 14 dni od momentu uchwalenia ustawy budżetowej, o czym gminy są także informowane. Wreszcie do instrumentów gwarantujących gminom stabilność finansową oraz otrzymanie kwot, które będą znajdowały odzwierciedlenie w obowiązującym stanie prawnym, zostały zaliczone w projekcie także przepisy, które przewidują konieczność naliczenia odsetek w wysokości takiej, jak odsetki od zaległości podatkowych, w przypadku gdy występuje zwłoka w wypłacie gminom tych subwencji lub części równoważącej. Z drugiej strony, sam minister finansów podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny

finansów publicznych, w ramach którego to naruszenia lokujemy nieustalenie przez ministra finansów w ogóle, lub ustalenia innej niż wynika to z obowiązujących przepisów, kwoty tychże subwencji.

Z punktu widzenia najistotniejszych zarzutów podnoszonych przez gminy najważniejsze jest to, że analiza orzecznictwa sądowego prowadzi do wniosku, iż zarówno ustalenie wysokości poszczególnych części subwencji, jak i przekazywanie tych części subwencji w należytym terminie przybiera postać czynności materialno-technicznej i jest czynnością, która podlega kontroli sądów administracyjnych. Z tego względu, jak powiedziałam, konkluzja proponowana w projekcie zakłada zgodność mechanizmu ustalonego w art. 33 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z konstytucją.

Natomiast jeśli chodzi o drugi zarzut, to on jest skierowany wobec ust. 10 art. 36 tej samej ustawy, który przewiduje – cytuję –„w przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą, równoważącą lub regionalną subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej lub dokonała wpłat w kwocie wyższej niż należnej" – tego tzw. janosikowego – „jednostce tej nie przysługuje zwiększenie odpowiedniej części subwencji ogólnej lub zmniejszenie wpłat". Wnioskodawcy wskazują, że jeżeli ustalona wysokość subwencji jest wyższa niż należna lub też dopłaty, które gminy uiszczają na rzecz Skarbu Państwa, czyli na rzecz budżetu, są niższe niż należne, to w świetle mechanizmu ujętego w art. 36, minister finansów wydaje decyzję, w której koryguje te wartości. Gminy muszą uiścić opłaty o wyższej, skorygowanej wielkości. Jeżeli jednak okaże się, że subwencje przyznane gminom zostały zaniżone, to nie ma bliźniaczego, lustrzanego mechanizmu zakładającego, że ta kwota zostanie gminom wyrównana.

Teza proponowana w projekcie stanowiska Sejmu jest także afirmatywna w tym sensie, że stwierdza zgodność art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z określonymi jako wzorce przepisami konstytucji, z powodu takiego, że, po pierwsze, gminy na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej mogą interweniować i wpływać na korektę tych potencjalnie zaniżonych wartości przysługujących im należności. Później nie może to nastąpić.

W jaki sposób wyjaśniamy brak tego lustrzanego uprawnienia? Trudne do wyobrażenia jest przyjęcie takiego rozwiązania, które zakładałoby, że po wejściu w życie ustawy budżetowej i skonsumowaniu dopłat przez gminy, które korzystają z mechanizmu wyrównawczego, możliwe byłoby w drodze decyzji ministra finansów takie wpłynięcie na bilans finansów publicznych, które zakładałoby jakąś korektę przewidującą uiszczenie lub przyznanie owej nadwyżki gminom. Korygowanie tych obliczeń i równowagi budżetowej przewidzianej w ustawie budżetowej w drodze mechanizmu analogicznego jaką jest decyzja ministra finansów, jest niemożliwa, bo o ile może być większy wpływ do budżetu, to nie może być on niższy ze względu na podjętą później zindywidualizowaną decyzję ministra finansów.

Co jest kluczowe dla pozytywnej konkluzji widniejącej w projekcie stanowiska? To jest to, że analiza orzecznictwa sądowego wskazuje na to, że sądy respektują i przyznają gminom te subwencje lub dopłaty w wysokości należnej, wynikającej z algorytmu przewidzianego w ustawie, nie w ustawie budżetowej, lecz w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Innymi słowy, nie odwołujemy się do tych wartości, które widnieją w ustawie budżetowej, tylko do algorytmu, który wyznacza, jaka jest kwota należna subwencji lub dopłat dla gmin. W związku z tą gwarancją, którą należy uznać za rozstrzygającą do stwierdzenia samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, również w kontekście sądowej ochrony ich samodzielności, ten standard jest spełniony.

Dziękuję bardzo. Jeśli mają państwo wątpliwości lub pytania, to postaram się na nie odpowiedzieć.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Tu również poseł prowadzący – pan Andrzej Matusiewicz – zgadza się z zaproponowanym stanowiskiem. Otwieram dyskusję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Nie ma pytań. Przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0). Nie słyszę. Zatem stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygnaturze SK 30/16, również prowadzonej przez pana posła Andrzeja Matusiewicza, który jest nieobecny. Zatem proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska.

Ekspert z BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Andrzej Herbet, BAS. Prezentacja sprawy SK 30/16 może być o tyle łatwiejsza, że zasadniczy problem, jaki jest stawiany w tej sprawie, jest analogiczny do prezentowanego na poprzednim posiedzeniu Komisji w sprawie SK 31/15. Także w tym przypadku przedmiotem zaskarżenia jest art. 778[1] Kodeksu postępowania cywilnego, czyli przepis, który przewiduje, że tytułowi egzekucyjnemu wydanemu przeciwko spółce jawnej, partnerskiej, komandytowej lub komandytowo-akcyjnej sąd nadaje klauzulę wykonalności przeciwko wspólnikowi ponoszącemu odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem za zobowiązania spółki. Jeżeli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna, jak również wtedy, gdy jest oczywiste, że będzie ona bezskuteczna.

W petitum projektu przede wszystkim stawiamy wniosek o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wyroku, a w razie nieuwzględnienia tego wniosku, proponujemy stanowisko, iż ten przepis, w jakim umożliwia nadanie sądowemu tytułowi egzekucyjnemu wydanemu przeciwko spółce jawnej w likwidacji klauzuli wykonalności przeciwko wspólnikowi tej spółki, który złożył oświadczenie o wypowiedzeniu umowy spółki, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do kwestii formalno-prawnych i stanu faktycznego, na tle którego została sformułowana skarga. Skarżący był wspólnikiem dwuosobowej spółki jawnej przez około rok. Ze względu na nieporozumienia pomiędzy wspólnikami wypowiedział umowę spółki, w wyniku czego spółka weszła w fazę likwidacji. Skarżący nie angażował się w prowadzenie spraw spółki na tym etapie, pozostawiając to drugiemu wspólnikowi. Po kilku latach została wszczęta wobec niego egzekucja na podstawie tytułu wykonawczego uzyskanego w trybie art. 778[1.] Tytuł ten został uzyskany na podstawie wyroku zaocznego, wydanego przeciwko spółce, przeciwko któremu to wyrokowi zaocznemu, wobec którego drugi ze wspólników prowadzących sprawy spółki faktycznie nie wniósł sprzeciwu. Środki zaskarżenia, które wniósł skarżący okazały się bezskuteczne, jakkolwiek najpierw Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa przywrócił mu termin do wniesienia sprzeciwu do wyroku zaocznego, to jednak następnie to postanowienie zostało zmienione. Sprzeciw został odrzucony. Rozstrzygnięcie zostało utrzymane postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie, niekorzystnym dla skarżącego. Tutaj zarówno skarżący, jak i sądy orzekające uznały, że w związku z wypowiedzeniem umowy spółki, po upływie terminu wypowiedzenia skarżący stał się byłym wspólnikiem, w związku z tym nie przysługiwała mu legitymacja do wniesienia zarzutu.

Jeżeli chodzi o warstwę formalno-prawną, to w naszej ocenie można powiedzieć, że tutaj jest istota problemu, ponieważ pogląd prezentowany przez sądy w sprawie skarżącego wydaje się błędny. W dwuosobowej spółce jawnej, w której jeden ze wspólników wypowiada umowę, nie traci on statusu wspólnika z upływem okresu wypowiedzenia, ale, niejako z konieczności, spółka wchodzi w fazę likwidacji, w ramach której w dalszym ciągu jest dwuosobowa. Oznacza to, że w tym konkretnym stanie faktycznym skarżący w dalszym ciągu był wspólnikiem, a nie byłym wspólnikiem, a w konsekwencji na podstawie art. 70 k.s.h. przysługiwał mu status likwidatora. Mógł i powinien aktywnie uczestniczyć w likwidacji.

Jeżeli w tym zakresie były jakieś problemy, to powinien wystąpić z wnioskiem do sądu rejestrowego o ustanowienie innego likwidatora. Pogląd, że wskutek wypowiedzenia przez jednego z dwóch wspólników umowy spółki, spółka w likwidacji istnieje jako spółka jednoosobowa jest po prostu nie do przyjęcia i z tego powodu proponujemy uznać, że źródłem problemu, który pojawił się w sprawie skarżącego, tym pierwszorzęd-

nym, było przede wszystkim wadliwe stosowanie prawa przez sądy orzekające w jego sprawie, które, jak wiadomo, nie jest objęte kognicją Trybunału Konstytucyjnego,

Natomiast jeśli Trybunał Konstytucyjny nie podzieliłby wniosku o umorzenie postępowania w całości, to, jak powiedziałem, przede wszystkim proponujemy korektę zakresu zaskarżenia tak, aby w tym zakresie zaskarżenia nie odwoływać się do statusu byłego wspólnika, ponieważ byłoby to założenie nieprawidłowe. Po drugie, proponujemy częściowe umorzenie postępowania w zakresie dotyczącym art. 2, 78 i 176 Konstytucji. Jakkolwiek skarżący w petitum skargi przywołuje te przepisy, to w żaden sposób nie uzasadnia zarzutu ich naruszenia, co wykracza przeciwko przepisowi art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Co do pozostałego zakresu zaskarżenia, to prezentowane stanowisko jest w zasadzie wiernym odbiciem stanowiska prezentowanego w sprawie SK 31/15. Oczywiście należy podkreślić, że zakwestionowana regulacja art. 778^1, zarówno w zakresie w jakim dotyczy wspólnika i byłego wspólnika, w zakresie w jakim dotyczy spółki nieistniejącej, jak i spółki w fazie likwidacji, stanowi ograniczenie prawa do sądu. Umożliwia bowiem uzyskanie przez wierzyciela tytułu wykonawczego bez potrzeby prowadzenia odrębnego postępowania rozpoznawczego przeciwko tej osobie. Natomiast w naszej ocenie można bronić stanowiska, iż tego typu ograniczenie spełnia warunki klauzuli limitacyjnej z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jest konieczne ze względu na potrzebę ochrony wolności i praw osób trzecich. Oczywiście chodzi o wierzycieli spółki. Natomiast jest również proporcjonalne, o czym przesądzają następujące argumenty. Po pierwsze, wpływ każdego wspólnika, co do zasady, na prowadzenie spraw spółki, a w przypadku wspólników, którzy nie mają takiego prawa, możliwość przystąpienia do toczącego się procesu z udziałem spółki w charakterze interwenienta ubocznego. Po drugie, korporacyjny obowiązek lojalności i reguły odpowiedzialności wspólników prowadzących sprawy spółki za ewentualne niewłaściwe prowadzenie procesu, ponieważ w ostatecznym rezultacie, jeżeli wyrok przeciwko spółce został wydany wskutek wadliwej obrony, to wspólnik z którego majątku osobistego komornik przeprowadzi efektywną egzekucję, będzie miał regres do tego wspólnika, który prowadził sprawy w niewłaściwy sposób. Po trzecie, nawet gdyby dopuścić sytuację, w której przeciwko wspólnikowi spółki ma toczyć się odrębne postępowanie rozpoznawcze, to trzeba zwrócić uwagę na to, że zakres tego postępowania, a przede wszystkim zakres obrony tego wspólnika i tak byłby ograniczony ze względu na materialno-prawną a nie procesową regulację art. 35 k.s.h., zgodnie z którym wspólnik pozwany za zobowiązania spółki może podnosić zarzuty przysługujące spółce tylko te, które spółka sama może podnieść. Jeżeli spółka została prawomocnie zasądzona na świadczenie, to następuje prekluzja procesowa takich zarzutów. Po czwarte, możliwość obrony, oczywiście w pewnych granicach. To nie jest obrona w pełnym zakresie. Obrona przed roszczeniem wierzyciela w drodze zażalenia na postanowienie o nadaniu klauzuli wykonalności oraz powództwa opozycyjnego.

Z tych powodów proponujemy petitum stanowiska jak na wstępie. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie mecenasie. Otwieram dyskusję. Jednocześnie informuję, że poseł prowadzący zgadza się z zaprezentowanym projektem stanowiska. Proszę bardzo. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Czy są pytania w tej sprawie? Nie słyszę. Wszystko jest jasne. Możemy przystąpić do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem proponowanego stanowiska? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał?(0) Nie słyszę. Zatem stanowisko został przyjęte.

Sprawa ostatnia o sygnaturze K 16/16. Rzecznik praw obywatelskich kwestionuje zgodność art. 19 ust. 1 ustawy z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W tym wniosku domaga się stwierdzenia niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim różnicuje prawo do orzeczenia kary łącznej ze względu na moment uprawomocnienia się poszczególnych kar jednostkowych lub łącznych. Czyli *de facto* żąda derogacji całego tego przepisu intertemporalnego rzeczonej ustawy i stosowania normy ogólnej z art. 4 § 1 Kodeksu karnego, zgodnie z którym, jeśli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie

popełnienia przestępstwa, to stosuje się karę nową. Jednakże trzeba stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy. Z tego przepisu Kodeksu karnego wynikają dwie zasady. Jedna dotycząca zakazu stosowania prawa wstecz, *lex retro non agit*. Ale w sytuacji kiedy nowe przepisy są dla sprawcy względniejsze, nakaz stosowania prawa wstecz, *lex mitior retro agit*.

Całe rozważanie polega na tym, czy nakaz stosowania ustawy względniejszej znajduje odniesienie w sytuacji kwestionowanej przez rzecznika. Trzeba powiedzieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, i w stanowisku zaproponowanym przez Biuro Analiz Sejmowych, zasada *lex mitior tetro agit* nie jest zasadą konstytucyjną. To jest zasada ustawowa, czyli w sytuacjach, kiedy mamy ukształtowany stan prawny pod rządami starej ustawy poprzednio obowiązującej. Nie zawsze będzie możliwe stosowanie tej zasady. Przywołam tu pewną konkluzję, że z zakazu różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm prawnych na podstawie dyskryminujących kryteriów nie wynika nakaz rozszerzania zakazu obowiązywania nowej regulacji prawnej na sytuacje prawne wcześniej ukształtowane. Zasada równości nie oznacza zakazu zmiany stanu prawnego *pro futuro*. Z każdą taką zmianą stanu prawnego wiąże się zróżnicowanie stanu prawnego obowiązującego przed i po wejściu w życie nowej regulacji prawnej.

Z tym oczywiście trzeba się zgodzić. Cel przepisu art. 19 ust. 1 ustawy zmieniającej, który zmierza do tego, że w przypadku kiedy wszystkie kary podlegające łączeniu zostały orzeczone prawomocnie przed dniem 1 lipca 2015 r., czyli przed dniem wejścia w życie przepisów ustawy zmieniającej, podstawą orzekania kary łącznej jest Kodeks karny w brzmieniu obowiązującym przed 1 lipca 2015 r., choćby nawet nowe przepisy mogły prowadzić do korzystniejszego rozstrzygnięcia dla sprawcy.

W tej sytuacji należy też uznać, że art. 19 ust. 1 jest zgodny z art. 32 Konstytucji, czyli zasadą równości. Tyle ode mnie.

Otwieram dyskusję. Jeżeli mają państwo pytania do Biura Analiz Sejmowych lub do mnie to proszę bardzo. Pytań nie ma. Wszystko jasne. Przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (14) Kto jest przeciwny? (0) Kto się wstrzymał? (0) Nie słyszę.

Stanowisko zostało przyjęte i na tym wyczerpaliśmy porządek posiedzenia. Bardzo serdecznie dziękuję państwu. Dziękuję Biuru Analiz Sejmowych i zamykam posiedzenie Komisji.